VALKI LÁSZLÓ

A szuverenitás változó fogalma

A nemzetközi kapcsolatok rendszere korunkban egyre összetettebbé és sokrétűbbé válik. Az államok közötti viszony sok új vonással gazdagodik. Mindez hatással van a nemzetközi jog történelmileg kialakult rendszerére és szükségessé teszi egyes nemzetközi jogi kategóriák felülvizsgálatát, olykor újraértékelését. Valki László tanulmánya a szuverenitás fogalmát kísérli meg sok szempontból új módon megközelíteni. Egyes megállapításai bizonyára vitára ingerlik majd a nemzetközi jogászokat. A tanulmányt vitaindítónak szánjuk, és szívesen fogadunk minden hozzászólást. — A szerk.

„Az az állam nevezhető szuverénnek, amely ténylegesen rendelkezik mindazokkal a jogi és szociológiai sajátosságokkal, amelyekkel az államok (az adott történelmi időszakban) általában rendelkeznek" — írta egyszer végső elkeseredésében egy svájci nemzetközi jogász, miután hiába kísérelte meg tartalmilag meghatározni a szuverenitás fogalmát.[1] Nem ő volt az egyetlen, aki ezzel a mindennap ezerszer leírt, minden lehetséges alkalommal emlegetett, minden nemzetközi konfliktusban mindkét fél által használt fogalommal nem tudott mit kezdeni. A szuverenitás valóban egyike a megfoghatatlannak látszó fogalmaknak.

Azok a definíciók sem mindig szerencsések, amelyeknek határozottabb a megszövegezésük. A szuverenitás „belső vonatkozásban az állam osztatlan és korlátlan főhatalma, idegen hatalmakkal szemben pedig függetlensége" — foglalja össze a legelterjedtebb definíciót a Diplomáciai és Nemzetközi Jogi Lexikon, majd hozzáteszi: „Szuverénnek csak az az állam tekinthető, amely tevékenységének minden területén, elhatározásának minden vonatkozásában független."[2] De vajon lehet-e ma egyáltalán egy állam korlátlan belső főhatalmáról beszélni? Ki, illetve melyik szerv állíthatja magáról egy országban: „az állam én vagyok"? Továbbá, van-e olyan állam a világon, amely tevékenységének *minden* területén, elhatározásának *minden* vonatkozásában ténylegesen független, amely tehát a többi állam érdekeire, céljaira és követeléseire való tekintet nélkül hozhatja meg döntéseit?

Már ezekből a kérdésekből is kitűnik, hogy valami nincs rendben a szuverenitás hagyományos fogalmával, annak abszolutisztikus értelemben felfogott tartalmával. Különösebb vizsgálat nélkül is nyilvánvaló, hogy a nemzetközi szerződések egyre több vonatkozásban korlátozzák az állam főhatalmát a *saját* területén és „alattvalói" fölött is.

[1] *K. Hagemann:* Staatliche Souverenität und internationale Ordnung. Schweizerisches Jahrbuch für Internationales Recht. Bd. 16. 1959. 53. l.

[2] Szerk.: *Hajdu Gyula.* Bp. 1967. 802. l. Hasonló felfogást tükröz *N. A. Usakov:* Szuverenyityet v szovremennom mezsdunarodnom prave (Moszkva 1963.) c. munkája.

Igen nehéz volna továbbá az állam egyik vagy másik államhatalmi szervét vagy az államfőt a szuverenitás egyedüli letéteményesének nevezni. Végül pedig, a nukleáris korban, a nemzetközi munkamegosztás mai fejlettségi szintjén egyetlen állam — még egy nagyhatalom — sem dönthet a többi államtól függetlenül.

Az „abszolutisztikus" értelmezés nem véletlenül keletkezett, létrejöttének történelmi okai voltak. A szuverenitás fogalmának első jelentkezésekor szükségképpen annak *abszolút* vonásai domináltak, és ezek csapódtak le a *jogi kategóriákban* is.

A nemzeti állam megteremtéséért harcoló polgárság — szövetségben az abszolút uralkodóval, vagy anélkül — olyan társadalmi viszonyok kialakításáért harcolt, amelyek biztosítják számára a széttagolt hűbéri piaccal szemben az egységes nemzeti piacot, a bizonytalan hűbéri hierarchiával, az áttekinthetetlenül összefonódott hatalmi struktúrával szemben az erős, szilárd, központi (állami) hatalmat, amely lassan nélkülözhetetlen feltételévé vált a meginduló fejlettebb termelésnek, az egyre szélesedő területen megvalósuló munkamegosztásnak és az ezzel szorosan összefüggő gazdasági növekedésnek.

Az első szuverenitás-fogalmak azonban jellemző módon egyelőre csak a pillanatnyilag fontosabb oldalra, a *belső* viszonyokra utaltak.[3] A kialakulóban levő új államhatalmak létét ugyanis mindenekelőtt belülről fenyegették a feudális rendek, a fejedelmek, az önálló városok. Ennek megfelelően a polgárság a szuverenitás tartalmát úgy fogalmazta meg, hogy az uralkodó (az állam) főhatalma korlátlan és oszthatatlan. *Bodin* szerint ugyan a francia király sem változtathatja meg pl. a „lex Salica", szerinti trónutódlás rendjét, és köteles más szuverénnek tett ígéreteit — azaz nemzetközi kötelezettségvállalásait — betartani. A fogalom gyakorlati alkalmazása során azonban ezek a fenntartások háttérbe szorultak és az „abszolút" elemeken volt a hangsúly.

Jellemző, hogy amikor más uralkodóházak birodalomalapítási szándékai miatt már külső veszély is fenyegetett, még mindig a belső oldalt tekintették a meghatározónak. A szuverenitást ebben az összefüggésben az állam teljes függetlenségével azonosították, tehát azt a követelményt fogalmazták meg, hogy az állam belügyeibe semmiféle kívül álló hatalom nem avatkozhat be. Ebben a felfogásban még az újonnan megszerzett központi hatalom és a nemzeti piac megóvásának szükségessége öltött testet.

Később azonban a „függetlenség" kategóriáját szélesebb értelemben kezdték használni. *Az állam központi hatalmának belső értelemben vett korlátlanságát a nemzetközi kapcsolatok területére is kiterjesztették.* Ez összefüggött a kapitalista nemzeti állam első hódító törekvéseinek megjelenésével. Az állam szuverenitásának tartalmát külső viszonylatban lassan a *független döntések meghozatalának szabadságában* jelölték meg.

Ez annyit jelentett, hogy az állam „mindent" megtehetett a nemzetközi kapcsolatokban, ha érdekei úgy kívánták. Így megillette a háborúindítás „szent" joga is. Arra nem fordítottak különösebb figyelmet, hogy a definíció kapcsán az állam cselekvését mindig más államok katonai ereje, illetve a fegyveres támadásra vagy védekezésre való ugyanolyan szent joga is korlátozza.

Mindenesetre a polgárság számára a szuverenitás nem a társadalomtudományok

[3] Lásd részletesen J. *Dennert:* Ursprung und Begriff der Souverenität. Stuttgart 1964. 56. és köv. l.

egyik meghatározandó fogalma, hanem *harci program* volt, amely nem tűr kivételeket, körülírásokat és félmegoldásokat. Éppen ezért a teljesség igényével alakították ki a jogi fogalmat is.

Ebben a helyzetben természetesen még nem jöhetett létre olyan szuverenitás-fogalom, amely a későbbiekben is alkalmazható lett volna a mindenkori államra. Egyes problémákat ugyanis az első definíciókkal nem lehetett kielégítően megoldani. A kapitalista állam — éppúgy, mint elődje — szintén hatalmi kategóriákban gondolkozott, s tervei megvalósításához szövetségesekre volt szüksége. Ugyancsak rendeznie kellett továbbá szomszédaival a határkérdéseket, pontosabban el kellett ismertetnie éppen kialakított határait. Megállapodásra kellett jutnia a diplomáciai kapcsolatok felvételéről és így tovább. Mindehhez nemzetközi jogi szerződésekre is szüksége volt. A politikaiak mellett egyre több gazdasági szerződést kötöttek, hiszen a munkamegosztás szélesedése — az ipari forradalom következtében — nem állt meg a nemzeti piac határainál, hanem hamarosan átcsapott azokon és *nemzetközi piac* létrejöttét eredményezte. Így a nemzetállam számára nem maradt más hátra, mint hogy — ha egyelőre kezdetleges módon is — olyan kapcsolatokat alakítson ki a többi állammal, s azokat jogilag oly módon szabályozza, hogy elősegítse a nemzetközi munkamegosztás további szélesedését.

A létrejött új kapcsolatok szabályozása viszont mindkét fél részéről jogi kötelezettségvállalásban jelentkezett. A kötelezettségvállalás pedig egyebek között azt is jelentette, hogy az állam ígéretet tett arra, milyen magatartást fog tanúsítani, illetve milyen magatartástól tartózkodik majd. Másképpen szólva, az állam a jövőre nézve korlátozta saját cselekvését egy másik állam irányában. A korlátozás ugyan általában a kérdéses állam saját akaratából történt, mégis itt nehezen feloldható ellentmondás keletkezett: az állam *korlátlan* főhatalma szenvedett *korlátozást*. Máris szükségessé vált tehát a fogalom módosítása. Azt mondották, hogy az állam egyetértésével, saját akaratából létrejött korlátozás *önkorlátozás,* ami nincs hatással az állam szuverenitására, míg egy külső erő (egy másik állam) által megvalósított korlátozás már csorbítja azt. Eszerint tehát az a hatalom, amelynek a cselekvési körét akarata ellenére szűkítették, amely nem önmaga számára alakíthat ki jogi szabályokat, hanem másoktól kap jogi parancsot, már nem tekinthető függetlennek, szuverénnek. A szuverén állam jellemző vonása ugyanakkor az, hogy főhatalma korlátlan, de nem abszolút, tehát önkorlátozás alá vonható.[4]

Az „önkorlátozás" kifejezés azonban nézetünk szerint nem szerencsés. Eredetileg ugyan széles értelemben az állam *általános cselekvési szabadságának* korlátozását jelölte. Nemcsak abban az esetben használták tehát, amikor az állam pl. kötelezte magát, hogy nem támad meg másik államot, hanem akkor is, ha valamilyen *pozitív cselekvésre* vállalt kötelezettséget (pl. hogy segítséget nyújt egy megtámadott államnak). Nincs értelme azonban azt állítanunk, hogy ilyen esetben az állam korlátozza cselekvési szabadságát, mivel — úgymond — korábban szabadon dönthetett a segítségnyújtásról, a szerződés megkötése után azonban már nem dönthet szabadon. Az „önkorlátozás" terminus alkalmazása tehát csak akkor indokolt, ha a felek valamilyen *cselekvéstől való tartózkodásra*

[4] Az önkorlátozás elmélete eredetileg *Arthur Jellinektől* származik és jellegzetesen pozitivista szemléletet tükröz.

vállalnak kötelezettséget. Nem tartjuk alkalmazhatónak ezt a kifejezést azért sem, mert arra enged következtetni, hogy az állam szabadon felmondhatja nemzetközi jogi kötelezettségeit. Saját cselekvési körének „ön"-korlátozását ugyanis — megint szó szerinti értelemben — bármikor megszüntetheti. A helyzet viszont az, hogy a kötelezettségvállalás sohasem egyoldalú aktus: mindig két vagy több partner között hoz létre jogviszonyt, amelyet elvileg csak együttesen, közös egyetértéssel lehet megszüntetni.

Szerintünk tehát nem állítható, hogy az állam nemzetközi kapcsolatainak jogi rendezésével mindig korlátozná saját hatáskörét. Valójában csak arról van szó, hogy az állam

— vagy *már kialakult* kapcsolatait szabályozza nemzetközi egyezményekben, mégpedig olyan kapcsolatokat, amelyeket maga hozott létre, s létrejöttükkel annak idején nemcsak egyetértett, hanem kifejezetten kívánta is azokat;

— vagy pedig kapcsolatainak *jövőbeni alakítását* szabályozza nemzetközi egyezményekben, azaz ígéretet tesz arra, hogy mindenkor az adott szabályokhoz fogja tartani magát, és ugyanezt elvárja partnereitől is; ebben az esetben is érvényes, hogy az állam kifejezetten kívánja, hogy kapcsolatainak alakulását szerződés szabályozza.

Az önkorlátozás elméletével kapcsolatban további problémák is adódtak. Már a modern nemzetközi szervezetek kialakulásának a korszaka előtt felvetődött az önkorlátozás *politikai-szociológiai* oldalának problémája. Ez konkrétan abban a kérdésben jelentkezett, hogy az államközi viszonyok mely területén lehet élni az önkorlátozás lehetőségével, azaz milyen jogáról mondhat le az állam anélkül, hogy szuverenitása veszélybe kerülne.

Ez a probléma először a háborúindítás jogáról való lemondással kapcsolatban merült fel. Többen hangoztatták, hogy az 1928-as Briand—Kellogg-paktum aláírásával az abban részt vevő államok a szuverenitásból fakadó „legszentebb" és legfontosabb jogukról mondtak le, következésképpen már nem is tekinthetők teljes mértékben szuverénnek.

Tovább bonyolította a helyzetet az Egyesült Nemzetek Szervezetének megalakulása. A Biztonsági Tanács széles körű felhatalmazásai, a szervezet tevékenységének számos államközi viszonyra kiterjedő volta ismét felvetette azt a problémát, hogy meddig mehet el az állam önkorlátozásában, mi az a határ, amelyen túl az önkorlátozás átcsap a szuverenitás önkéntes feladásába.

Ezzel egyidőben a tudományos-technikai fejlődés hatására rendkívüli mértékben kiszélesedtek az államközi gazdasági kapcsolatok. Egyre több és több területet öleltek fel, amelyek közül egyesek nemzetközi jogi szabályozás alá kerültek, mások nem. Attól függetlenül azonban, hogy e kapcsolatokat szabályozták-e egymás között az államok, politikai-szociológiai értelemben kétségtelenül kialakultak a *kölcsönös függések rendszerei,* amelyek egyesek szemében kérdésessé tették magának a szuverenitásnak további létezését is. Többen úgy érveltek, hogy az államok gyakorlatilag már olyan erős függő

viszonyba kerültek egymással, hogy hiába áll még fenn formális szuverenitásuk, materiális szempontból már régen nincsenek önálló elhatározási képességük birtokában.[5]

Néhány politikus és nemzetközi jogász fölfedezte, hogy a szuverenitás első — jogi — fogalma a modern viszonyok között már nem alkalmazható eredeti formájában, illetve vannak a szuverenitásnak nem jogi oldalai is, amelyek éppen azáltal váltak észlelhetőkké, hogy ellentmondásba kerültek a formál-jogi oldalakkal.

Világossá vált, hogy azok a törekvések, amelyek korábban a formál-jogi megoldás abszolúttá tételére irányultak, nem alkalmasak az új jelenségek megközelítésére.

E törekvések közé tartozott egyébként a polgári jogfilozófia egyik legismertebb alakjának, *Hans Kelsennek* a kísérlete is a szuverenitás-fogalom értelmezésére. Kelsen célja az volt, hogy „megtisztítsa" a kialakítandó fogalmat a szociológiai, a pszichológiai és a politikai elemektől.[6]

A jogfilozófus szerint a „tiszta" fogalomhoz akkor jutunk el, ha az államot nem mint valóságos intézményt, hanem mint *jogrendet* fogjuk fel. Ezt a jogrendet az jellemzi, hogy logikailag és jogilag „tovább le nem vezethető", egyetlen más jogrendnek sincs alárendelve, így a nemzetközi jogrendnek sem. Hierarchikusan tehát a legfelső szinten helyezkedik el. Ennek a jogrendnek az adott ország területén mindenki alávetettje, és e jogrend fölött nincs semmiféle utasítási joggal rendelkező hatalom. A szuverenitás Kelsen értelmezésében nem más, mint az *állam lényegét képező jogrend tovább le nem vezethető volta.*

Kelsen tehát lényegében nem tett mást, mint az elméleti absztrakció során tovább ment egy lépéssel, és az államot a jogrenddel azonosította, mondván, hogy az utóbbi a szuverén. Ha azonban fogalomrendszerébe — egy absztrakciós szinttel visszalépve — behelyettesítenénk az eredeti kategóriákat, ugyanarra az eredményre jutnánk: az állam szuverenitása abban áll, hogy hatásköre logikailag és jogilag tovább le nem vezethető, egyetlen más intézménynek sincs alárendelve, így a nemzetközi jognak sem. Hierarchikusan tehát a legfelső szinten helyezkedik el. Az államnak a saját területén mindenki alávetettje, és az állam fölött nincs semmiféle utasítási joggal rendelkező hatalom.

Kelsen koncepciójával kapcsolatban más problémák is jelentkeznek. A szuverenitásról írt műve 1920-ban jelent meg, abban az időszakban, amikor a nemzetközi szervezetek fejlődése még a kezdet kezdetén állt. E szervezetek egyelőre csupán koordinatív szerepet töltöttek be, és ennek megfelelően jogintézményeik is fejletlenek voltak. A második világháború után azonban a nemzetközi szervezetek száma jelentősen megnőtt, és — ami fontosabb — feladataik bővültek, felépítményük egyre fejlettebbé vált. Egyes szervezetekben új jogintézmények is megjelentek. Az ENSZ-ben lehetőség nyílt például a kötelező többségi döntések meghozatalára, sőt ilyen döntések a fegyveres erő alkalmazására is vonatkozhattak. A későbbiekben létrehozott — mindeddig legszoro-

[5] Jó áttekintést ad e nézetekről *V. A. Kuzmin:* Mirovoje goszudarsztvo: Illjuzii ili realnoszty? Krityika burzsoaznih koncepcij szuverenityeta. Moszkva 1969. Lásd még: *Heinhard Steiger:* Staatlichkeit und Überstaatlichkeit. Berlin 1966. 37. és köv. l. *Hans Georg Koppensteiner:* Die europäische Integration und das Souverenitätsproblem. Baden-Baden, Bonn 1963.

[6] *Hans Kelsen:* Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts. Beitrag zu einer reinen Rechtslehre. Tübingen 1928. V. l.

sabb államközi együttműködést megvalósító — integrációs szervezetek egy része pedig olyan többségi döntéseket is hozhatott, amelyek nemcsak az államokat, hanem a területükön levő személyeket is közvetlenül kötelezhették. Az utóbbi szervezetek vezető szervei tehát a belső állami törvényekkel azonos hatályú rendelkezéseket bocsáthattak ki. A kelseni struktúrába az ilyen intézményeket már nem lehetett beilleszteni.

Kelsen jogrendje ugyanis a hierarchia csúcsán levő, tovább le nem vezethető jogrend volt. Abban az esetben azonban, ha nemzetközi szervezetek államokra vagy azok alattvalóira közvetlenül kötelező jogszabályokat bocsáthattak ki, akkor olyan nemzetközi jogrend keletkezett, ami formálisan a belső állami jogrend fölé került. Ha a kelseni teóriát következetesen végig akarjuk vinni, akkor azt kell mondanunk, hogy egy ilyen rendszerben már nem a belső, hanem a nemzetközi jogrend a szuverenitás hordozója, azaz nem az államok, hanem a nemzetközi szervezetek a szuverének. A többségi döntések esetében pedig e logika szerint arról lenne szó, hogy a leszavazott államot a többiek olyasvalaminek a megtételére utasítják, amit az nem akart megtenni.

Ez utóbbi probléma egyébként nemcsak a kelseni megközelítéssel, hanem a szuverenitás-fogalom egész *hagyományos* értelmezésével kapcsolatban is jelentkezik. Azoknak az államoknak ugyanis, amelyek csatlakoztak a Közös Piachoz — vagy akár az ENSZ-hez —, a szó szoros értelmében megszűnt az utasításoktól való mentessége.[7] A fentieket szoros értelemben véve tehát azt kellene mondanunk, hogy az ilyen államok már nemcsak a kelseni, hanem általában a tradicionális megközelítés alapján sem tekinthetők szuverénnek. Ez pedig aligha felelne meg az államok közötti valóságos társadalmi viszonyok jelenlegi állapotának.

Itt természetesen megint fel lehetne használni az „önkorlátozás" már említett kategóriáját, amelyet egyébként Kelsen is használt. Eszerint az ENSZ vagy az integrációs szervezetek tagállamai az alapokmányok aláírásával eleve olyan önkorlátozást vállaltak, hogy minden alkalommal elfogadják a többség döntését és végre is fogják hajtani az abban foglaltakat. Hiába hiányzik tehát egy-egy döntés meghozatalakor a *konkrét* konszenzus, mindenképpen megvan az *általános,* a szervezet valamennyi későbbi döntésébe előzetesen megadott beleegyezés.

Állítható-e azonban teljes meggyőződéssel, hogy az állam — ha önkorlátozást alkalmaz — bármibe belemehet anélkül, hogy szuverenitása csorbát szenvedjen? Lehet-e pl. olyan önkorlátozást végrehajtani, hogy az állam egyes területeken megszünteti utasítástól való mentességét, azaz önálló döntési jogkörét, s ezentúl elfogadja mások jogi parancsait? A válasz attól függ, hogy melyik elemet részesítjük előnyben a másikkal szemben. Ha az utasítástól való mentességre helyezzük a hangsúlyt, akkor a fenti következtetésre kell jutnunk: a többségi döntéseket hozó szervezet tagjai már nem szuverének. Ha az önkorlátozás elemét abszolutizáljuk, következtetésünk csak az lehet, hogy az állam bármilyen vonatkozásban korlátozhatja hatáskörét, mégis szuverén marad.

Nézetünk szerint az elmondottak arra utalnak, hogy kizárólag az említett jogi

[7] Lásd bővebben: *Heinz Wagner:* Grundbegriffe des Beschlussrechts der Europäischen Gemeinschaften. Köln etc. 1965. 48. és köv. l.

ismérvekből nem lehet kiindulni, mivel merev logikai értelmezésük ellentmondásos eredményekre vezethet bennünket.

Bizonyos, hogy a szuverenitás hagyományos fogalmának két elemét — az utasításoktól való mentesség, illetve az önkorlátozás elvét — egy modern nemzetközi — különösen integrációs — szervezet esetében már nem lehet megfelelően használni. Bizonyos az is, hogy a tradicionális fogalom másik két eleme — az abszolút és korlátlan belső főhatalom, illetve a teljes külső függetlenség — szintén nem alkalmas a szuverenitás tartalmának meghatározására. Ezek az elemek megfelelőek lehettek egy olyan történelmi korszakban, amelyben a szuverenitás eszméjét harci fegyverként használták, s később is egy ideig, amíg a nemzetközi kapcsolatok viszonylag szervezetlenek voltak. A nemzeti állam pozíciójának viszonylagos megszilárdulása, később pedig az egyre szervezettebbé váló nemzetközi kapcsolatok azonban új megközelítést tesznek szükségessé.

Megoldásként két lehetőség kínálkozik:

a) kialakítani a szuverenitás *komplex* fogalmát, azaz a szuverenitást jogi *és* politikai-szociológiai ismérvekkel definiálni, vagy pedig

b) *összhangba hozni* a jogi fogalmat a megváltozott nemzetközi együttműködési formákkal, a társadalmi valósággal.

A komplex fogalom voltaképpen jogi formulákba öltöztetett politikai- szociológiai elemeket tartalmazna. Felvetődik a kérdés: vajon tett-e kísérletet a mai, modern nemzetközi jog ilyen típusú fogalom kialakítására? Vizsgálja-e, hogy valóban szuverén-e politikailag egy formálisan önálló jogalanyként fellépő állam? Vajon szuverénnek tekinti-e a nemzetközi jog azt az államot, amely politikai értelemben függő helyzetben van, de alávetettségét jogszabály még nem szentesítette, vagy csak azt, amely minden értelemben önálló?

Az első két kérdésre nemmel kell válaszolnunk. Jelenleg egyetlen szerződés vagy egyéb nemzetközi jogi okmány sem határozza meg, milyen ismérvek alapján nevezhetünk valamely államot szuverénnek. A nemzetközi jog csak annyit tett, hogy — az ENSZ Alapokmányában és másutt — bizonyos jogi kötelezettségekkel bástyázta körül az állami szuverenitást, így az államok jogi egyenlősége tiszteletben tartásának, s be nem avatkozásnak és az erőszak tilalmának a kimondásával. Ezek azonban jellegzetesen *negatív* oldalról közelítik meg a problémát; csak azt mondják meg, hogy mit *nem* szabad tenniük az államoknak, hogy ne sértsék meg egymás szuverenitását. Pozitív értelemben viszont — tehát, hogy melyik állam tekinthető szuverénnek — semmit sem mondanak.

Ez korántsem véletlen. *Mai fejlettségi szintjén a nemzetközi jog csak egyetlen momentumot képes vizsgálni, azt, hogy az állam önálló jogalanyként lép-e fel nemzetközi kapcsolataiban, vagy sem.* Ha az állam formálisan önálló akaratnyilatkozatokat tesz, a nemzetközi életben máris szuverén államként szerepelhet. Jelenleg ugyanis egyetlen olyan fórum sincs a nemzetközi kapcsolatok decentralizált rendszerében, amely mintegy „mögé nézhetne" ezeknek az akaratnyilvánításoknak, s állást foglalhatna a politikai szuverenitás megléte vagy hiánya kérdésében. Nem játszhat ilyen szerepet sem a hágai Nemzetközi Bíróság, sem pedig az ENSZ valamely más szerve, minthogy egyik sem rendelkezik olyan apparátussal, amely képes (és jogosult) lenne bármilyen konkrét vizsgálatot végrehajtani e

téren. A gyakorlatban azonban erre nincs is szükség. Elvileg ugyanis minden állam maga dönt afelől, hogy melyik állammal lép kapcsolatba és melyikkel nem. Ha egy állam úgy találja, hogy egy formálisan önálló félként fellépő alakulat politikailag nem szuverén, egyszerűen nem létesít vele kapcsolatot. Pl. senki sem kötelezheti hazánkat, hogy szuverén államként ismerje el a saigoni rendszert.

Más a helyzet ugyanakkor azokkal az — államnak tulajdonképpen már nem is nevezhető — alakulatokkal, amelyek jogilag is egyoldalúan függő helyzetben vannak (pl. a gyarmatok, vagy Németország 1945 és 1949 között). Ezek az alakulatok a külkapcsolatokban nem léphetnek fel önállóan, és senki sem tekinti azokat ténylegesen szuverénnek.

Mindent összevéve tehát, a mai nemzetközi jogi szemlélet azzal a vélelemmel is megelégszik, hogy a *jogilag alávetettségi helyzetben nem levő állam — szuverén.* Ez azt jelenti, hogy azok az államok, amelyek politikai-szociológiai értelemben csekély függetlenséggel rendelkeznek, vagy függetlenségüket elvesztették, mindaddig szuverénnek tekinthetők, amíg helyzetük jogilag is meg nem pecsételődik. Ha tehát a kölcsönös függések rendszerében bizonyos egyensúlyeltolódás következik be valamelyik állam hátrányára jogilag éppoly szuverén marad, mint az, amelynek az előnyére az eltolódás végbement. (Azonos jogi helyzetben volt így a tőkés világ legnagyobb hatalma, az Egyesült Államok, mondjuk a saigoni rendszerrel, amelynek még viszonylagos önállósága is kétséges volt.)

A nemzetközi jog ezek szerint két állapotot ismer: egy alakulat vagy szuverén, vagy nem. Átmenetek nincsenek. Nemzetközi jogi értelemben nem létezhet félszuverén állam. Politikai-szociológiai értelemben a két szélső pont között széles a skála: az államok a kölcsönös függések rendszerében a legkülönbözőbb helyzeteket foglalják el. Ebből következik, hogy a jogi és a politikai-szociológiai értelemben vett szuverenitás-fogalom hol fedi egymást, hol nem. Igen szemléltető módon ábrázolja ezt a szituációt *Schwarzenberger* a szuverenitás formáiról írt tanulmányában:[8]

<table>
<tr><td>Abszolút szupremácia és függetlenség</td><td>Relatív függetlenség</td><td>Kölcsönös függőség</td><td>Relatív függőség</td><td>Abszolút alávetettség és függőség</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">a függőségnek és függetlenségnek azon formái, amelyek összeegyeztethetők a nemzetközi joggal</td><td></td></tr>
</table>

A szerző szerint az „abszolút szupremácia és függetlenség" helyzetében egy állam gyakorlatilag csak akkor van, ha nem valamely más államhoz, hanem kizárólag pl. gyarmatához való viszonyát vizsgáljuk. Még a nagyhatalmak is legfeljebb csak a *viszonylagos* függetlenség állapotában vannak, hiszen a többi nagyhatalom, sőt a kisebb államok szándékai és érdekei minden államot befolyásolnak elhatározásaik kialakításában.

[8] *George Schwarzenberger:* The Forms of Sovereignty. In: W.J. Stankiewicz (ed.): In Defence of Sovereignty. New York etc. 1969. 174. l.

Az „abszolút szupremácia" és „függetlenség", valamint az „abszolút alávetettség és függőség" helyzetében levő alakulatok egymáshoz való viszonyát többnyire már nem is a nemzetközi jog, hanem a belső államjog szabályozza. Előfordul természetesen az is, hogy a függőséget maga a nemzetközi jog deklerálja, mint pl. Németország esetében — mint említettük — 1945-től 1949-ig. A lényeg mindenesetre abban van, hogy a nemzetközi jog csak azt a materiális függőséget veszi tudomásul, amelyet az államjog vagy maga a nemzetközi jog már jogszabályban rögzített. A jog általában szemet huny a szuverenitás tartós, *de facto* korlátozása felett — legfeljebb a szuverenitás megsértése miatt tiltakozik —, de élénken reagál arra, ha azt valamilyen aktus *de jure* fenyegeti.

Visszatérve fenti kérdésünkhöz, leszögezhetjük tehát, hogy *a nemzetközi jog nem alakította ki a szuverenitás komplex fogalmát, a jogot a jogból próbálja értelmezni.* Komplex fogalom a jövőben sem alakítható ki. Így nem marad más hátra, mint a *jogi és a politikai-szociológiai fogalom összhangba hozása.*

A jogi fogalom lényegén — úgy véljük — nem kellene változtatni. A világ mintegy 150 államának többsége feltételezhetően még egy hosszabb történelmi időszakban decentralizált struktúrában él majd. Ebben a struktúrában pedig továbbra is fenntartható és használható lesz az a vélelem hogy a de jure függőségben nem levő állam — szuverén. Jogilag ezentúl is közömbös lesz, hogy az államok a kölcsönös függőségek rendszerében közelebbről milyen helyzetet foglalnak el. Annyit azonban mégis meg kellene tenni, hogy az egyre szervezettebbé váló nemzetközi kapcsolatokhoz adaptáljuk a szuverenitás fogalmát, és kiküszöböljük belőle a tradicionális fogalom elavult elemeit. Ehhez azonban előbb fel kell tárnunk a szuverenitás *politikai-szociológiai* tartalmát.

Mindenekelőtt meg kell állapítanunk, hogy a szuverenitás mint objektív társadalmi jelenség jóval előbb keletkezett, mint a jogi fogalom. A szuverenitás ilyen értelemben egyidős az állammal, annak egyik alapvető, meghatározó vonása. Az állam létrejötte ugyanis nem jelentett mást, mint az elkülönült fegyveres közhatalom, a centralizált erőszakszervezet létrejöttét, amelynek során egyes embercsoportok uralomra tettek szert egy adott terület lakossága felett. A mi szempontunkból az „adott területen" van a hangsúly. A nemzetiségi szervezeti formák felbomlása, a földművelésre való áttérés az emberek letelepedésével járt, így az uralom mindig egy meghatározott területen élő népesség felett jött létre.[9]

Ez a folyamat időben és térben differenciáltan zajlott le. Az államok kialakulása a Föld különféle térségeiben azonos történelmi korszakban, de nem azonos időpontban ment végbe. Másrészt pedig az elkülönült közhatalmak ereje nem volt azonos, így egymással vívott hatalmi harcaik során különböző nagyságú területekre terjesztették ki uralmukat. Számos hatalmi centrum alakult ki, amelyek nagysága lényegében mindig megfelelt erőviszonyaik pillanatnyi állapotának; az erőviszonyok változása többnyire a területek megváltozásával, egyes államok eltűnésével, beolvasztásával, mások megjelenésével, kiválásával járt (amiben természetesen földrajzi, technikai tényezők is lényeges szerepet játszottak). Az állam tehát fogalmilag mint intézmény alakult ki véglegesen, a

[9] Lásd bővebben *Herczegh Géza:* Vázlatok az állami szuverenitás történetéhez. *Társadalomtudományi Közlemények.* 1972. 1. sz.

konkrét állam azonban sem lakosságának számát, sem területének nagyságát, sőt puszta létét tekintve sem érezhette magát soha végleges pozícióban. Az államhatárok tartósabb megszilárdulásának korszakába csak századunk második felében jutottunk el, de még most sem minden kontinensen.

A differenciált fejlődés azt is jelentette, hogy a történelem során eddig nemcsak a Földre, de egy-egy kontinensre kiterjedő hatalmi centrum sem alakulhatott ki. Birodalomalapítási kísérletek ugyan bőven voltak Európában és máshol is, de a létrejött nagyobb egységek vagy teljesen felbomlottak, vagy kénytelenek voltak egy adott ponton megállni a terjeszkedésben.

A *szuverenitás* tehát azt a társadalmi realitást fejezi ki, hogy a Földön *egymástól relatíve elkülönült, centralizált hatalmi szervezetek egyidejűleg egymás mellett léteznek.* „Az állami szuverenitás — állapítja meg *Herczegh Géza* — voltaképpen nem más, mint *viszony,* amely egy adott állam és az államok rendszerének többi tagja, államа között áll fenn."[10] Ez a viszony hatalmi-politikai értelemben *mellérendeltségi* viszony, ellentétben az államon (birodalmon, föderáción, gyarmatbirodalmon) belül uralkodó *alá-fölérendeltségi* viszonyokkal. Az állam hatalmi szempontból addig volt mellérendeltségi viszonyban a többi állammal, amíg valamelyikük ki nem terjesztette rá hatalmát, alá nem vetette uralmának. Aminek következtében természetesen államisága is megszűnt.

A mellérendeltségi viszony — mint erre már többször utaltunk — sohasem jelenthetett függetlenséget. Ha az államok közötti kapcsolatok kezdetben szórványosak és esetlegesek voltak is, ha a távolságok néha eleve kizárták is az egymástól távolabb fekvő államok közötti érdemlegesebb kommunikáció kialakulását, mégis azt mondhatjuk, hogy kezdettől fogva fennállott a kölcsönös függések rendszere. Az államoknak ugyanis folytonosan tekintettel kellett lenniük legalább szomszédaik érdekeire és figyelembe kellett venniük azok politikai célkitűzéseit.

A kölcsönös függések a termelőerők, a társadalom fejlődésével fokozatosan elmélyültek. Az első minőségi változás akkor következett be, amikor az ipari forradalom hatásaként kiszélesedett a nemzetközi munkamegosztás. Létrejött a világpiac, amely az autarchikus korszakból kilépett országok között a kölcsönös függések eddiginél jóval bonyolultabb, szorosabb és összetettebb rendszerét hozta létre. A második minőségi változást a tudományos-technikai forradalom kibontakozása hozta meg. Ebben az időszakban jelentősen felgyorsult a nemzetközi munkamegosztás fejlődése. Ez egyúttal azt is jelentette, hogy az országok gazdasági életében megnőtt a külkereskedelem súlya, mivel az áruforgalom mindenütt gyorsabban növekedett, mint a termelés.[11] A kisebb országokban a külkereskedelem aránya különösen jelentőssé vált.[12]

A nemzetközi termékforgalom azonban a gazdasági kapcsolatoknak csak egyik

[10] Ugyanott.

[11] Míg a két világháború közötti időszakban a nemzetközi kereskedelem évente átlagosan 2,5%-kal nőtt, addig az utóbbi húsz esztendőben 7,5%-kal. (Lásd erről és általában a tudományos-technikai forradalom szuverenitásra való kihatásairól bővebben *Szita János:* Nemzeti szuverenitás és az integráció egyes kérdései. *Gazdaság:* 1973. 4. sz.)

[12] Ismeretes, hogy Magyarország évi nemzeti jövedelmének majdnem 40%-át cseréli ki a külső piacokon.

része. Jelentős fejlődés tapasztalható a kapitalista országokban a tőkeexport területén, és rendkívül gyorsan nőtt a nemzetközi tulajdonban levő tőkeérdekeltségek száma is.

E munkamegosztási kapcsolatok számunkra igen fontos vonása, hogy nem ad hoc jellegűek. A kölcsönös szállítások többnyire állandósult formákat öltenek, a termékforgalom nagyobb része tradicionálisan azonos eladók és vevők között zajlik le: a felek nem váltogatják lépten-nyomon partnereiket. A kapcsolatok állandósodása különösen jelentős a nyersanyagszállítások terén, valamint — értelemszerűen — az egyes infrastrukturális területeken.

A nemzetközi gazdasági kapcsolatokról szólva nem szabad megfeledkeznünk a gazdasági-műszaki információk áramlásáról sem. Egyetlen ország, még a legfejlettebb sem képes ma már arra, hogy a műszaki fejlesztést saját erejéből oldja meg, minden területen rá van utalva más országokban kidolgozott találmányok, technológiai eljárások stb. felhasználására.

A nemzetközi munkamegosztásnak, a termelés internacionalizálódásának előrehaladása megkövetelte az államok közötti pénzügyi relációk fejlesztését, kiszélesítését is. Nagyszámú valuta konvertibilitásának megteremtése, a sokoldalu elszámolási rendszerek létesítése azzal járt, hogy a nemzeti pénzpiacok összekapcsolódtak egymással.

Mindezek következtében olyan helyzet alakult ki hogy az egyes nemzeti gazdaságpolitikai döntések — vonatkozzanak azok akár egy-egy iparág támogatására, akár vámok emelésére, akár pedig a valuta paritásának módosítására — közvetlenül kihatnak a többi ország gazdasági pozíciójára és érzékenyen érintik belső egyensúlyuk alakulását. A modern gazdaságra egyebek között a gazdasági rendszer egyensúlyának meglehetősen törékeny volta a jellemző; az egyensúly megbontása bármikor komoly politikai válsághoz vezethet. Egy másik államban hozott kedvezőtlen gazdaságpolitikai döntés éppen azért még akkor is komoly károkat okozhat, ha *közvetlen* következményei önmagukban nem túl jelentősek. Elindulhat ugyanis egy olyan láncreakciószerű folyamat, amely végül a nemzetgazdasági egyensúly felborulásához vezet.

A kapitalizmus fejlődése során az államnak egyre hatékonyabb gazdaságpolitikai eszközök kerültek a kezébe, köztük olyanok is, amelyeket a nemzetközi kapcsolatokban bármikor fel tudott használni. Így lehetővé vált számára vámok, mennyiségi korlátozások bevezetése, a valuta paritásának módosítása, a tőkeforgalom feltételeinek meghatározása, a külföldiek letelepedési, vállalatalapítási jogainak korlátozása stb. Az állam ezekkel az eszközökkel elvileg bármely pillanatban élhet. Egyéb tényezőkkel együtt azonban visszatartja attől az, hogy a nemzetközi munkamegosztásban vele együtt részt vevő államok szintén rendelkeznek ezekkel az eszközökkel. Éppen ezért — ha eltekintünk az államok magatartását meghatározó egyéb politikai tényezőktől — elvileg egyetlen államnak sem lehet érdeke, hogy pillanatnyi igényeinek megfelelően „szabadon" és „függetlenül" hozza meg a más államokat is érintő gazdaságpolitikai döntéseit, hiszen rögtön szembetalálhatja magát partnereinek ugyanolyan „szabadon" és „függetlenül" meghozott döntéseivel. Lényegében azért mondhatjuk azt, hogy a függő viszony nagyjában-egészében kölcsönössé vált. Ez vezette egy-egy régió azonos gazdasági fejlettségű és politikai berendezkedésű államait arra, hogy egyre szélesebb területen alkalmaz-

zák *az integrált, közös döntéshozatali eljárást.* Ez ugyanis — sorozatos kompromisszumokkal — elkerülhetővé teszi azt, hogy a nemzeti gazdaságpolitikai döntések egymást keresztezzék. Ezek az államok felismerték, hogy az adott régióban a kölcsönös függések olyan szorosakká váltak, hogy megszűnt az optimális nemzeti döntések meghozatalának lehetősége: át kellett térni az egész régióra kiterjedő, egységes döntések meghozatalára. Azok az államok pedig, amelyek a földrajzi távolságok, a fejlettségi szintkülönbségek vagy a gazdasági berendezkedés eltérő volta miatt nem léphettek ilyen jellegű kapcsolatokra egymással, más, lazább szervezeti formában igyekeztek koordinálni legalább fontosabb döntéseik egy részét.

Kétségtelen ugyanakkor, hogy a nagyobb termelő és fogyasztói kapacitással, magasabb gazdasági fejlettségi szinttel rendelkező államok hatékonyabb eszközökkel rendelkeznek érdekeik érvényesítésénél, hiszen a kisebb államok ellenlépései kevésbé súlyosan érintik őket, azoktól kevésbé kell tartaniuk. Ily módon az előbbiek bizonyos mértékig a saját javukra fordíthatják a nemzetközi munkamegosztás elmélyüléséből fakadó következményeket, azaz képesek arra, hogy egyoldalúan befolyásolják a kisebb országok politikáját. Ilyenkor függő helyzet jöhet létre, anélkül hogy a függés megfelelő mértékben kölcsönössé válna. E tekintetben a fejlettségi szintkülönbség a meghatározó: közismert, hogy a dél-amerikai országok ilyen helyzetben vannak az Egyesült Államokkal szemben. Az USA nagyobb mértékben képes hatást gyakorolni a kontinens déli országainak politikájára, mint megfordítva.

A nemzetközi kapcsolatok univerzalizálódásának jelenlegi állapotában mégis nagy leegyszerűsítés volna minden esetben *egy* nagy és *egy* kis állam egymáshoz való viszonyáról beszélni. Ez azt jelentené, hogy egyetlen konkrét bilaterális kapcsolatot kiragadunk a multilaterális államközi kapcsolatok egész világra kiterjedő bonyolult rendszeréből, s csak azt tekintjük meghatározónak. Természetesen mindenkor vizsgálat tárgyává tehető — mondjuk — az USA és Kanada egymáshoz való viszonya, de helytelen következtetésekre jutnánk, ha az utóbbi politikai függetlenségét csupán a köztük fennálló bilaterális kapcsolat figyelembevételével próbálnánk megítélni. Egy ilyen vizsgálatnál figyelembe kell venni az összes tényezőt, amely meghatározza Kanada helyzetét a kölcsönös függések globális rendszerében. Nyilvánvaló, hogy az Egyesült Államok korántsem rendelkezik olyan szabad kézzel a Kanadával kapcsolatos politikájában, mint ahogyan arra egyedül az amerikai tőkebehatolásból és a stratégiai szomszédságból következtetni lehetne. Kanada ugyanis szoros munkamegosztási kapcsolatban áll a fejlett tőkésországok nagy csoportjával — ami több szervezeti tagsági viszonyban is testet ölt —, és a szocialista tábor léte és külpolitikája alighanem szintén hatással van — mégpedig kedvező hatással — Kanada helyzetére. A bilateralizmus gazdaságpolitikai rendszere már egyébként is a múlté. A második világháború utáni periódusban a fejlett tőkésországok kapcsolataiban a valuták konvertibilissé tételével, a mesterséges kereskedelmi akadályok lebontásával, számos nemzetközi szervezet felállításával felszámolták a bilateralizmust.

Különösen javult a helyzet e tekintetben a *regionális integrációs folyamatok* előrehaladásával. Egyrészt a kis országoknak a szervezet tagjai között összehasonlíthatatlanul

nagyobb lehetőségük lesz arra, hogy részt vegyenek a több országra kiterjedő jelentős döntések meghozatalában és ne utólag értesüljenek azokról. „Szuverenitásuk tehát nem korlátozódik, hanem hatóterületében bővül is" — állapítja meg helyesen *Kiss Tibor*, a szocialista országok gazdasági szervezetének, a KGST-nek a tagjaival kapcsolatban.[13] Másrészt az integrációs intézményekben hosszú távon kizárt dolog, hogy valamelyik kisebb kapacitással rendelkező országra nézve fontos területeken hátrányos döntéseket hozzanak. Az ilyen esetben előálló gazdasági zavarok, a fizetőképes kereslet csökkenése, az egyensúly megbomlása károsan hat a munkamegosztás normális rendjére az *egész* régióban. Így a nagyobb országoknak lényegében saját érdekük, hogy figyelembe vegyék kisebb partnereik érdekeit, és mindenki számára kielégítő döntéseket hozzanak (sőt, a regionális egyensúly fenntartása — vagy megteremtése — érdekében bele kell menniük a nemzeti jövedelem nemzetközi újraelosztásába is). Egyebek között ezért is tartjuk képtelenségnek a szocialista országokkal kapcsolatban a nyugati sajtóban korábban több ízben kifejtett „korlátozott szuverenitási" teóriát. Államaink között a *kölcsönös* függések elmélyülésének lehettünk tanúi az elmúlt három évtizedben, ami közös gazdaságpolitikai döntések szervezett keretek között történt intézményesítésében nyilvánult meg, és éppen a szuverenitás erősítésének irányában hatott.

Mindezek alapján *politikai-szociológiai értelemben azokat az államokat tekintjük szuveréneknek, amelyek a kölcsönös függések rendszerében sokoldalúan kiegyensúlyozott helyzetben vannak.* Ezek voltak Schwarzenberger fenti sémájában a „kölcsönös függés" helyzetében levő, valamint a „relatíve független" államok. Az angol politológus utóbbi terminusát azonban nem tartjuk megfelelőnek, mivel egy állam „relatíve független" csak egyes *konkrét* államok viszonylatában lehet — a globális nemzetközi rendszerben sohasem. A legnagyobb hatalmak is a kölcsönös függések állapotában vannak, a többi nagyhatalommal és a világ fennmaradó mintegy 140 államával szemben.

Ha az állam kiegyensúlyozott pozíciója megszűnik, ez azt jelenti, hogy az állam — nem általában a nemzetközi közösséggel, hanem egy másik állammal szemben — *relatíve függő helyzetbe kerül,* tehát ez utóbbi érdekei, céljai, elképzelései számára lassan meghatározókká válnak. Ez a szituáció feltételezi, hogy a szűkebb (regionális) vagy a tágabb (univerzális) értelemben vett közösség többi tagállama sem képes nem ellensúlyozni az erősebb állam túlsúlyát és szándékainak érvényesítését. Itt természetesen a konkrét helyzetek és körülmények nagyszámú variációja fordulhat elő. Mindenesetre általánosan azt mondhatjuk, hogy az ilyen helyzetbe jutott állam szuverenitása többé vagy kevésbé *korlátozottá* vált. (Schwarzenberger sémájában ezek voltak a „relatíve függő" államok, ami ebben az esetben megfelelő kifejezés.)

A korlátozás folyamatának végpontját nyilvánvalóan az *állam szuverenitásának megszűnése jelenti.* Hogyan lehetne meghatározni ezt a szituációt?

Ugyanúgy, ahogy az állam megszűnését. Abból indultunk ki, hogy az állam alapvető jellemvonása szuverén volta. A szuverenitás is csak addig maradhat fenn, ameddig az állam: ha az állam megszűnik létezni, értelemszerűen megszűnik szuverenitása is.

[13] *Kiss Tibor:* Hol tart a KGST? Bp. 1962. 35. l.

Erre akkor kerülhet sor, ha a kérdéses alakulat nem rendelkezik többé elkülönült közhatalommal, vagy afelett egy új közhatalom jelenik meg. Ez bekövetkezhet akár egy föderációba való belépéssel, akár pedig az állam leigázásával, katonai megszállásával, ami egyúttal államrendszerének, központi és helyi igazgatásának és kényszerapparátusának felszámolását is maga után vonja. Ilyenkor, ha formálisan marad is valamilyen szerv az ország élén, az nem mérlegelheti tettének előnyös vagy előnytelen voltát, nem választhat két vagy több megoldás között, mivel az új hatalom minden körülmények között, a nyílt erőszak eszközeivel is végrehajtja akaratát. Ugyanez a helyzet a föderációk „tagállamainak" esetében is. Ezek rendelkezhetnek ugyan „tartományi" vagy hasonló nevű szervekkel s széles körű autonóm jogokkal, de sohasem a központi erőszakapparátussal.

Ebből következik, hogy semmilyen gazdasági nyomás nem lehet alkalmas arra, hogy a szuverenitás megszűnését eredményezze, hiszen az ilyen helyzetbe jutott ország államisága továbbra is fennmarad, központi hatalma változatlanul fennáll. A szuverenitás megszűnését csak a hatalom érvényesítésének végső eszközeivel lehet elérni.

Szuverén — mint mondottuk — csak állam lehet és semmilyen más alakulat, így nemzetközi szervezet sem. Mert ha azzá válik, akkor már nem illik rá többé a „nemzetközi" (helyesen: államközi) jelző, legfeljebb annyi mondható el róla, hogy föderatív típusú alakulattá változott. A föderáció pedig csak az államiság egyik megjelenési formája, a „föderatív" jelző csak az állam belső szervezeti formájára utal, s csak ennyiben mond többet a puszta „állam" megjelölésnél. Éppen ezért helytelennek tartjuk a „szupranacionális" vagy „államok feletti" kifejezések használatát az integrációs szervezettel kapcsolatosan. Ez sohasem állhat „félúton" a nemzeti állam és a föderáció között. *Vagy* nemzeti államok alkotta nemzetközi szervezetekről van ugyanis szó, *vagy* volt nemzeti államokból alakult föderációból, a kettő között átmenet, közbeeső hatalmi formáció nincs. „Nemzetek feletti' alakulat valójában csak egy soknemzetiségű föderáció lehet. Egy nemzetközi szervezet tagja tehát csak akkor veszítheti el szuverenitást, ha a döntést hozó központi szerv a döntés végrehajtását a *közhatalmi erőszak* eszközeivel is kikényszeríti. Az ilyen szervezet azonban menetközben észrevétlenül központi *erőszakapparátussal rendelkező állammá* alakult át.[14]

Az elmondottakat a determinizmus kategóriájával is jellemezhetjük, A kölcsönös függések állapota ugyanis azt jelenti, hogy *az állam magatartása más államok által sokoldalúan determinált.* (A meghatározó elemek természetesen kiegészülnek még az objektív külvilág fizikai-természeti körülményeivel, valamint az érintett ország belső *politikai-gazdasági-társadalmi viszonyaival* is, amelyek persze éppoly lényegesek a döntések kialakítása szempontjából, mint más államok érdekei és célkitűzései.) *A világgazdaság, a stratégiai egyensúly, illetve az általános társadalmi fejlődés törvényszerűségei ugyan szubjektívnek tűnő akarat- és érdeknyilatkozatokban öltenek testet, mégis objektívek és minden körülmények között hatnak,* az állam önkényesen nem vonhatja ki magát alóluk. A nemzetközi kapcsolatok terén is érvényes a tömör engelsi megfogalmazás: *az állam számára sem jelenthet mást a szabadság, mint felismert szükségszerűséget.*

[14] Hasonló álláspontot fogalmaz meg *Francis Rosentiel:* Reflections on the Notion of Supranationality. *Journal of Common Market Studies.* vol. I—II. 1963.

A determináció az államok esetében is a „szubjektum" közvetítésével érvényesül. Az állam vezető testületeiben levő csoportok, illetve személyek tudata feldolgozza a külvilágból érkező információkat, determináns faktorokat, lezajlik a motivációs harc, amelynek az eredménye a sokoldalúan determinált döntés.

Nagy általánosságban azt lehetne mondani, hogy az az állam *szuverén*, amely a vele kapcsolatban levő államok döntéseiben éppolyan, vagy nagyobb szerepet játszik, mint azok az ő döntéseiben. Ha ez a szerepe kisebb, ha egy állam magatartását egyetlen másik állam döntései determinálják, akkor következik be a szuverenitás *korlátozása*. Ugyanezt más oldalról megközelítve, korlátozottnak lehet tekinteni annak az államnak a szuverenitását, amelynél a motivációs harcban a saját közvetlen érdekeket kifejező motívumok háttérbe szorulnak a többi érintett állam érdekeit kifejezők mögött. *Megszűnik* a szuverenitás, ha a legfontosabb területeken a motivációs harc is megszűnik, ha a „döntés" tartalma egy másik állam által kizárólagosan meghatározott.

Ezek után most már körvonalazhatjuk a *jogi* értelemben vett szuverenitás általunk fontosnak tartott ismérveit. Abból kell kiindulnunk, hogy

— a jogi szuverenitás is csak addig maradhat fenn, amíg az állam politikai-szociológiai értelemben szuverén; a szuverenitás tehát megszűnik, ha az állam egy olyan szervezetnek válik a tagjává, amely központi kényszerapparátussal rendelkezik, vagy ilyet létrehoz;

— a szuverenitás materiális korlátozódását (a kölcsönös függések rendszerében elfoglalt kiegyensúlyozott helyzet megszűnésének eredményeként) nem lehet és nem is szükséges jogilag kifejezni;

— ugyanígy azt sem kell a jogi fogalomnak tükröznie, hogy egy államcsoport tagjai között a gazdasági-politikai kapcsolatok különleges intenzitása következtében a kölcsönös függések erőteljesebben éreztetik a hatásukat, mint más államok egymás közötti viszonylatában.

Szuverén tehát az az állam

— amelyet egyetértése nélkül egyetlen más állam, államcsoport vagy nemzetközi szervezet sem utasíthat — és nem is utasít — semmilyen magatartásra, vagy attól való tartózkodásra; illetve

— amely nem tagja föderációnak vagy más föderatív jellegű alakulatnak.

A szuverén állam

— kapcsolatra léphet más államokkal vagy a nemzetközi jog egyéb alanyaival;

— más államokkal vagy a nemzetközi jog egyéb alanyaival kialakított kapcsolatai a velük való megegyezés alapján jogi szabályozás alá vonhatja;

— nemzetközi szervezeteket hozhat létre kapcsolatainak szervezetté tétele céljából, más államokkal való megegyezés alapján, és

— egyéb jogérvényes cselekményeket is végrehajthat, így például csatlakozhat egy másik államhoz, föderációhoz vagy más föderatív jellegű intézményhez, illetve részt vehet olyan szervezet tevékenységében, amely ilyen intézménnyé alakul át. Ebben az esetben azonban szuverenitása megszűnik.